Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/2202

19. 10. 78

Sachgebiet 611

Beschlußempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

zu dem vom Bundesrat eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes zur Neugestaltung des steuerlichen Kinderlastenausgleichs
— Drucksache 8/2130 —

A. Problem

Nach dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juni 1977 — 1 BvR 265/75 — zur steuerlichen Behandlung geschiedener und getrennt lebender Eltern sowie der Eltern nichtehelicher Kinder ist der steuerliche Kinderlastenausgleich verfassungskonform neu zu regeln. Die ab 1975 geltende Regelung verstieß insofern gegen die Verfassung, als bei geschiedenen oder getrennt lebenden Eltern sowie bei Eltern nichtehelicher Kinder der Unterhalt zahlende Elternteil von kinderbedingten Erleichterungen völlig ausgeschlossen wurde.

B. Lösung

Die Neuregelung strebt eine Verbesserung des steuerlichen Kinderlastenausgleichs an, weil Familien mit Kindern bei den konjunkturell begründeten Steuersenkungen des Jahres 1977 unberücksichtigt geblieben sind. Neben einem neuen Freibetrag von 600 DM für jeden Elternteil je Kind werden die übrigen kinderbedingten Steuererleichterungen beibehalten; sie werden ebenfalls jeweils auf beide Elternteile verteilt, um intakte Ehen nicht schlechter zu stellen als geschiedene, getrennt lebende oder unverheiratete Elternteile.

Der Gesetzentwurf wurde im Ausschuß für erledigt erklärt, da alle diesbezüglichen Anträge im Rahmen des Steueränderungsgesetzes 1979 behandelt wurden.

Einstimmigkeit im Ausschuß

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn

C. Alternativen

Die CDU/CSU-Fraktion hat den Gesetzentwurf des Bundesrates mit der Maßgabe unterstützt, daß der Kinderfreibetrag auf 300 DM halbiert und die strenge Halbteilung ab 1980 durchgeführt wird.

Die Bundesregierung möchte am einspurigen System der offenen Kindersubvention festhalten.

Ferner will sie an dem in ihrem Entwurf eines Steueränderungsgesetzes 1978 — Drucksache 8/2116 — vorgesehenen Grundsatz der Halbteilung kinderbedingter Steuervergünstigungen zwischen beiden Elternteilen festhalten, wobei jedoch aus verwaltungstechnischen Gründen der zusätzliche Sonderausgaben-Höchstbetrag für eine bis 1981 begrenzte Übergangszeit insoweit anderthalbfach in der Weise gewährt wird, daß der Unterhalt zahlende Elternteil für entsprechende Vorsorgeaufwendungen die halbe Entlastung erhält und der andere Elternteil vorübergehend die volle Entlastung weiter beanspruchen kann.

D. Kosten

Im Falle der Annahme des Gesetzentwurfs führte die Neuregelung im ersten Jahr ihrer Geltung zu Steuermindereinnahmen von etwa 4,5 Mrd. DM.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf — Drucksache 8/2130 — für erledigt zu erklären.

Bonn, den 18. Oktober 1978

Der Finanzausschuß

Frau Funcke	**Dr. Kreile**	**Dr. Spöri**
Vorsitzende	Berichterstatter	

Bericht der Abgeordneten Dr. Kreile und Dr. Spöri

Der Gesetzentwurf — Drucksache 8/2130 — wurde in der 107. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. September 1978 an den Finanzausschuß federführend, an den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit mitberatend und an den Haushaltsausschuß mitberatend und gemäß § 96 GO überwiesen. Der Finanzausschuß hat über die Vorlage im Zusammenhang mit den von der Bundesregierung eingebrachten Entwürfen Steueränderungsgesetz 1978 und Steueränderungsgesetz 1979 — Drucksachen 8/2116 und 8/2118 — am 27. und 28. September; 4., 5. und 18. Oktober 1978 beraten, nachdem die der CDU/CSU-Fraktion angehörenden Mitglieder des Ausschusses die Vorlage unterstützt haben. Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat sich mehrheitlich gegen den Gesetzentwurf ausgesprochen, weil nicht zum Nebeneinander von Kindergeld und Kinderfreibetrag zurückgekehrt werden solle und die kinderbedingten Steuererleichterungen an getrennt lebende, geschiedene oder nicht eheliche Elternteile entsprechend dem Regierungsentwurf eines Steueränderungsgesetzes 1978 — Drucksache 8/2116 — zuzuordnen seien. Der Haushaltsausschuß wird gemäß § 96 GO gesondert berichten; über sein mitberatendes Votum wird nicht mehr besonders berichtet, es sei denn, es stünde im Widerspruch zu diesem Bericht.

Kinderfreibetrag

Der Finanzausschuß vertrat mehrheitlich die Auffassung, daß nach Herstellen des Kinderlastenausgleichs durch das Kindergeld an diesem einspurigen System festgehalten und nicht zum Nebeneinander von Kindergeld und Kinderfreibetrag zurückgekehrt werden sollte. Die für eine Bedarfsanpassung erforderlichen Mittel sollten ausschließlich für eine Anhebung des Zweit- und Drittkindergeldes eingesetzt werden.

Ein zusätzlicher allgemeiner Kinderfreibetrag von 600 DM je Kind und Elternteil oder — wie von der CDU/CSU-Fraktion während der Ausschußberatungen beantragt — von 300 DM ist nach Auffassung der Ausschußmehrheit aus konzeptionellen Gründen im Rahmen eines gerechten Kinderlastenausgleichs abzulehnen.

Sonstige kinderbezogene Steuererleichterungen

Bezüglich der Neugestaltung des Kinderlastenausgleichs durch Zuordnung von kinderbezogenen einkommensteuerlichen und prämienrechtlichen Vergünstigungen hat sich der Gesetzentwurf durch mehrheitliche Annahme der zum Steueränderungsgesetz 1979 zusammengefaßten Regierungsvorlagen — Drucksachen 8/2116 und 8/2118 — erledigt. In der Sache unterscheiden sich der Regierungsentwurf eines Steueränderungsgesetzes 1978 und der Entwurf des Bundesrates wie folgt: Der Vorschlag des Bundesrates rückt von der bisherigen Zuordnung ab und gewährt grundsätzlich jedem Elternteil für jedes Kind eine Steuervergünstigung bei den Sonderausgaben-Höchstbeträgen, bei den Abzugsbeträgen für die Bemessung der Kirchensteuer, bei den Einkommensgrenzen bzw. Prämien und Zulagen nach dem Sparprämiengesetz, Wohnungsbauprämiengesetz und

Vermögensbildungsgesetz. Während die Zusammenveranlagung von in intakter Ehe lebenden Eltern die Vergünstigungen vereint, soll bei dauernd getrennt lebenden, geschiedenen oder unverheirateten Eltern die Zuordnung an jeden Elternteil die richtige Berücksichtigung der Kinder sicherstellen, ohne vom Konzept her durch anderthalbfache Begünstigung ein und desselben Kindes intakte Ehen zu benachteiligen. Dabei hielt es die Ausschußmehrheit nicht für gewährleistet, daß der Bundesratsentwurf bei den Sonderausgaben-Höchstbeträgen die Begünstigung nicht intakter Ehen ausschließt. Die Halbteilung nach dem Bundesratsentwurf ist bereits endgültig, während die Regierungsvorlage eine bis 1981 befristete Lösung vorsieht. Die materielle Änderung tritt ab Veranlagungszeitraum 1978 ein, wobei für die Zeiträume 1975 bis 1977 auf Antrag des Steuerpflichtigen die kinderbezogenen Vergünstigungen trotz förmlicher Bestandskraft nachträglich gewährt werden; demgegenüber sieht die Regierungsvorlage eine Durchbrechung der Bestandskraft nur dann vor, wenn der Bescheid nach der Beschlußfassung durch das Bundesverfassungsgericht bestandskräftig geworden ist. Bis die für den Lohnsteuerabzug benötigten Kinderschlüsselzahlen bescheinigt werden können — der Entwurf hält den Eintrag von Amts wegen im Lohnsteuerkarten-Ausstellungsverfahren ab 1980 für möglich —, sind die kinderbezogenen Steuererleichterungen übergangsweise auf Antrag im Lohnsteuerjahresausgleichs- oder Veranlagungsverfahren zu berücksichtigen; damit überbrückt bereits die mit der endgültigen Regelung inhaltsgleiche Übergangslösung die Vorlaufzeit bei den kommunalen Lohnsteuerkartenstellen. Die Regierungsvorlage nimmt eine anderthalbfache Begünstigung bestimmter Kinder in Kauf, bis die Voraussetzungen für eine strenge Halbteilung im Lohnsteuerkarten-Ausstellungsverfahren geschaffen sind. Der Bundesratsentwurf erstreckt die Halbteilung auch auf die bei der Kirchensteuerbemessung beachtlichen Abzugsbeträge, während diese kirchensteuerliche Folgeregelung in der Regierungsvorlage fehlt. Um den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich zu halten, sind alle kinderbezogenen Steuererleichterungen nicht vom Nachweis der Unterhaltsleistung abhängig; die Regierungsvorlage dagegen knüpft die Steuervergünstigungen an erfüllte Unterhaltsverpflichtungen.

Der Finanzausschuß hat sich für den zum Steueränderungsgesetz 1979 zusammengefaßten Gesetzentwurf der Bundesregierung — Drucksachen 8/2116 und 8/2118 — ausgesprochen, weil er den in der Regierungsvorlage vorgesehenen steuerlichen Kinderlastenausgleich verwirklichen will. Hierfür waren neben der prinzipiellen Ablehnung von Kinderfreibeträgen, die auf die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer einwirken, im Bereich der Kinderadditive vor allem die Verwaltungsschwierigkeiten bestimmend, die gegen eine bereits ab 1980 wirksame Kinderschlüsselzahl-Bescheinigung und ihre Fehlerrisiken geltend gemacht wurden. Außerdem wurden Bedenken gegen die von Amts wegen zu ermittelnden Kindschaftsaufklärungen geltend gemacht, weil diese Erhebungen in Familieninterna eindringen müßten.

Bonn, den 18. Oktober 1978

Dr. Kreile **Dr. Spöri**

Berichterstatter